



Анализ сектора Республики Беларусь, субъекты которого занимаются вопросами гендерного равенства

Исходная ситуация

Анализ сектора, субъекты которого занимаются вопросами гендерного равенства, является одним из секторных анализов, которые проводятся ПУ «Офис европейской экспертизы и коммуникаций» (ОЕЭК).

Под сектором, занимающимся вопросами гендерного равенства, понимаются организации и инициативы, которые формируют и реализуют политику гендерного равенства в Республике Беларусь, ведут деятельность в сфере гендерного равенства на территории страны и/или за ее пределами, когда такая деятельность в силу определенных причин не может быть осуществлена в Беларуси.

Изучение гендерного сектора, деятельность в котором ведут государство, международные организации, представители гражданского общества, было проведено в 2014 году по заказу ОЕЭК аналитической группой в составе Янчук О., Буровой С., Петрукович О. Вспомогательные работы осуществляли Демидова Е., Гринкевич О., Курилович Н.

Методологические аспекты

Объектом анализа являлись акторы, занимающиеся, в разной степени, решением вопросов гендерного равенства в Республике Беларусь. *Предметом анализа* стали объективные условия и виды деятельности субъектов, направленные на продвижение гендерного равенства, а также их эффективность.

Цель данного анализа - изучить сектор, условия его функционирования и предложить полученные результаты для публичного обсуждения и использования государственным структурам, ученым, СМИ, активным представителям гражданского общества, международным организациям, другим заинтересованным сторонам внутри страны и за

рубежом, чтобы таким образом они получили информацию, необходимую для работы и для определения своих задач и возможностей в развитии сектора.

Исходными материалами для проведения анализа стали объективные данные, а именно: нормативно-правовые документы международного и национального уровня, данные социологических исследований, оценки мониторинга социально-экономической ситуации в стране, а также оценки экспертов, полученные в ходе индивидуальных и групповых интервью. В выборочную совокупность вошли **35** экспертов - 3 мужчин и 32 женщины (**21** эксперт принял участие в индивидуальном полустандартизованном интервью, **14** экспертов были участницами двух фокус-групп). Они отбирались целенаправленно методом «снежного кома» среди субъектов, занимающихся проблемами гендерного неравенства в стране и получивших определенное общественное признание в Беларуси. Участвовавшие в анализе эксперты разного возраста и представляют государственные структуры, международные организации, гражданское общество.

В работе были использованы количественные и качественные методы анализа на основе гендерного подхода.

Правовые и социально-экономические условия, отношение населения

Согласно Конституции Республики Беларусь ***все граждане и гражданки равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов.***

Принципы равенства и не-дискриминации перед законом, в семейных отношениях, образовательной, профессионально-трудовой, общественно-политической, культурной и других сферах закреплены в Конституции Республики Беларусь (ст. 22, 32, 42), Кодексе Республики Беларусь о браке и семье (ст.20), Трудовом кодексе (ст. 14, 19). Другие законодательные акты Республики Беларусь носят гендерно нейтральный характер. Таким образом, ***в Беларуси имеется правовая и нормативная база, в которой закреплено равенство полов, но в ней не содержится механизмов реальной защиты этих прав при их нарушении.***

Республика Беларусь подписала и ратифицировала ряд базовых документов ООН, направленных на защиту интересов женщин и достижение гендерного равенства: Конвенция ООН 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), Дополнительный Протокол к ней (2004); Декларация IV Всемирной Конференции по улучшению положения женщин (Пекин, 1995г.), Декларация тысячелетия ООН. Международные обязательства Беларуси подразумевают, что ***государство определяет гендерное равенство как один из своих приоритетов и формирует национальную гендерную политику.***

Основным правовым инструментом гендерной политики являются национальные планы действий по достижению гендерного равенства. Координирующим органом в сфере достижения гендерного равенства является Национальный совет по гендерной политике при

Совете Министров Республики Беларусь. В Министерстве труда и социальной защиты есть отдел народонаселения, гендерной и семейной политики, а в исполкомах местной власти отделы адресной социальной помощи и гендерных проблем. Несмотря на наличие данных институций и инструментов в Беларуси не применяется гендерный подход к разработке государственных планов и программ, нет гендерного анализа принимаемых решений. **В стране нет стратегии гендерного развития, проводимая политика не носит системного характера.**

В Беларуси реализуются **проекты международной технической помощи, призванные укрепить потенциал государства в решении гендерных проблем**, однако они не носят сквозной характер и **реализуются часто в узкой проблемной зоне** - домашнее насилие, торговля людьми, осознанное родительство.

В стране распространены прямые и косвенные формы гендерной дискриминации, которые таковыми большинством населения и представителей власти не осознаются. Беларусь вошла в число 27 стран мира, которые достигли целевого показателя по участию женщин в процессе принятия решений. **В Национальное собрание Беларуси в 2012 году было избрано 54 женщины из 174 делегатов обеих палат**, но данный показатель был достигнут благодаря неформальному введению квот для женщин, и не является естественно случившимся фактом. Самое распространенное мнение у депутатов-мужчин о 32% женщин в политике следующее: *«женщины в мужском коллективе – это хорошо, потому что присутствие женщин облагораживает»* и *«украшает» белорусскую политику»* – то есть, им отводится чисто «декоративная» функция. В Беларуси удельный вес женщин в общей численности работающих достигает почти 54%, при этом отношение номинальной начисленной среднемесячной заработной платы женщин к заработной плате мужчин в 2012 году составило 74.5%. Среди работающих женщин почти 55% имеют высшее и среднее специальное образование, среди мужчин - лишь 38%. Таким образом, обладая более высоким уровнем образования, женщины в значительно меньшей степени, чем мужчины, представлены в сфере принятия решений, и имеют более низкие доходы. Дискриминационная практика в отношении женщин существует при наборе в некоторые ВУЗы, например, в академию МВД. Ущемляется право женщин на выбор профессии и рода занятий (См. Постановление МТиСЗ от 12.06.2014 с приложением Списка тяжелых работ и работ с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается привлечение к труду женщин).

Белорусское общество в основном патриархально, гендерные стереотипы, касающиеся жизни женщин и мужчин в семье и обществе, присущи более чем половине взрослого населения.

Рис.1. Отношение населения к участию женщин в политике (%)



Большинство респондентов считают, что политика – это не женское занятие, женщины слишком заняты на работе и дома, предназначение женщины в другом, женщине хватает власти в семье, они сами не хотят участвовать в политике. И только 13.4% увидели в этом дискриминационный аспект, а именно, что «мужчины не пускают женщину в политику, поскольку боятся конкуренции». Большинство населения не видит необходимости что-то менять, но женщины в своих мнениях в контексте достижения гендерного равенства выглядят более прогрессивно, мужчины – более консервативно.

Говоря о понимании термина «гендер» населением, было отмечено, что подавляющему большинству людей данное понятие незнакомо. Для тех, кто термин слышал, он ассоциируется с понятиями «феминизм», «борьба за права женщин». Гендерная проблематика превратно воспринимается как сугубо женская. Тем не менее, около половины населения формально правильно понимают смысл термина «гендерное равенство» как равные права и равные возможности женщин и мужчин. В общественном дискурсе, однако, часто происходит подмена понятий, искажение смыслов, когда термин «гендерное равенство» ассоциируется с пропагандой однополых отношений, с отказом от института семьи, с формированием бесполого человека.

Действующие субъекты гендерного сектора

Субъектами гендерного сектора являются государство, международные организации, гражданское общество, а также академическое сообщество и СМИ. Все акторы сектора имеют разный уровень гендерной чувствительности и свои мотивы деятельности в этом секторе.

По мнению экспертов, **государство должно быть главным заинтересованным субъектом в проведении политики гендерного равенства, однако таковым не выступает.** Законодательная власть в лице депутатов в основном демонстрирует патриархальное мировоззрение и не видит необходимости в принятии закона о гендерном равенстве. Констатируется существование мимикрии отдельных органов исполнительной власти, когда в разных ситуациях их представители подстраиваются под настроение определенной аудитории, меняя свои позиции, что искажает смысл гендерной политики. Некоторые Министерства - Министерство образования, Министерство здравоохранения - в своей деятельности подменяют гендерный подход поло-ролевым подходом. Было отмечено, что государство в силу отсутствия необходимых финансовых, институциональных и



человеческих ресурсов не может взять на себя предоставление полного спектра социальных и образовательных услуг.

Международные организации и донорское сообщество являются сторонниками политики гендерного равенства.

Самыми активными субъектами гендерного сектора определены представители гражданского общества, в частности, женские НГО. В совокупности все усилия НГО мало видимы, и мало слышимы, и не оказывают существенного влияния на общественное мнение. Но это часто единственные позитивные и транслирующие ценность гендерного равенства субъекты, которые актуализируют необходимость выполнения государством взятых на себя обязательства в реализации гендерной политики и осуществляют мониторинг работы государства по решению отдельных гендерных проблем. Наиболее активные НГО и их лидеры - МОО «Гендерные перспективы», ОО «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин», ОО «Женское независимое демократическое движение», ОО «Радислава», а также феминистская инициатива «Гендерный маршрут». НГО гендерного сектора немногочисленны - 32 женские организации. Есть ряд других НГО, которые работают с данной проблематикой, но их деятельность либо мало публична, либо качество транслируемой ими информации ставится экспертами под сомнение. В правозащитных НГО Беларуси нет интереса к гендерной тематике, и практически нет гендерно чувствительных специалистов.

Политические партии являются скорее противниками идей гендерного равенства, чем их сторонниками, несмотря на провозглашение в своих программах демократических ценностей и свобод. Часть политических партий стали подписантами Национальной гендерной платформы, но гендерные идеи не стали частью программ данных партий.

Профсоюзы не занимаются защитой гендерных прав работающих. Они осуществляют свою деятельность с позиций поло-ролевого подхода, направленного на опеку материнства и детства.

В целом ***СМИ представляют собой площадку для воспроизводства патриархальных идей*** бизнеса, государства и иногда гендерных идей международных и общественных организаций. У СМИ нет четкой позиции и информационной политики, а иногда и понимания противоречивости размещаемых материалов. Корпус журналистов в основном «гендерно бесчувственный», с гендерной тематикой работают единицы.

Академическое сообщество практически бездействует. Гендерная наука не признана государством и не развивается как отдельное самостоятельное направление. Ранее известные ученые, занимавшиеся проблемами гендера в конце 1990-х - начале 2000-х гг., уходят с публичного пространства. Существующая практика развития гендерной тематики внутри академического сообщества является заслугой индивидуальной инициативы небольшого количества людей, которые нередко являются активистками гражданского общества. Одним из субъектов в гендерном секторе, относящихся к академическому сообществу, назван Европейский гуманитарный университет с его гендерной магистратурой в Вильнюсе, который готовит хорошо теоретически подготовленных, но в значительной степени оторванных от белорусской действительности специалистов.

Церковь как институт является противницей идей гендерного равенства. БПЦ и государство подписали соглашение о сотрудничестве и демонстрируют единство по ряду позиций, противоречащих официально заявленной гендерной политике. Это демографическая и семейная политики, основанные на пропаганде «традиционных ценностей», выстроенные на патриархатной поло-ролевой модели, а также ограничение права женщин на совершение аборта. Однако в рядах БПЦ есть небольшая команда специалистов-сторонниц идей гендерного равноправия в лице Союза сестричеств БПЦ, которые продвигают эти идеи в своей среде.

НГО гендерного сектора осуществляют разнообразную деятельность и оказывают широкий, но не полный **спектр социальных услуг**, улучшающих качество жизни населения. Наиболее видимыми и поддающимися оценке результатов деятельности и достижений является ряд НГО гендерного сектора¹, оказывающих следующие услуги:

- *помощь пострадавшим* от домашнего насилия и пострадавшим от торговли людьми;
- *образовательные услуги* для различных групп в области противодействия домашнему насилию и торговле людьми, по вопросам гендерного равенства как факторе развития человека и общества, о гендерных стереотипах в СМИ и в рекламе;
- *информационно-консультационные услуги* об организациях, работающих в области противодействия домашнему насилию, торговле людьми, об услугах этих организаций;
- *посреднические услуги* в получении необходимой помощи - сопровождение, помощь в заполнении документов, перенаправление.

Деятельность активных субъектов гендерного сектора приносит свои плоды; отмечаются следующие наиболее **значимые достижения в решении гендерных проблем в Беларуси**:

1. Стабилизация работы Национального Совета по гендерному равенству и улучшение его состава. В состав Национального совета входят 4 представительницы НГО, что дает возможность в определенной мере влиять на принятие решений в рамках гендерной политики.
2. При содействии международных и общественных организаций МВД инициировало принятие нового закона «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (2014), который дает определение «насилию в семье», включает в список субъектов профилактики общественные организации и вводит в практику обеспечения безопасности пострадавших от домашнего насилия защитные предписания.
3. На уровне государства с 1995 года принимаются Национальные планы действий по достижению гендерного равенства, при составлении которых учитывались некоторые предложения НГО и в которых общественные организации обозначены в числе соисполнителей.

¹ НГО гендерного сектора, упомянутые экспертами как предоставляющие социальные услуги различных видов: МОО «Гендерные перспективы», ОО «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин», ОО «Клуб деловых женщин», ОО «Радислава», БЖСОО «Провинция», ОО «Могилевский женский центр поддержки и самообразования», ОО «Женское независимое демократическое движение», ОО «Белорусская организация трудящихся женщин».



4. Гендерный компонент внедряется в государственную практику: в статистике стали учитываться многие показатели по полу; НИИ труда разработал Концепцию гендерного равенства; НЦЗПИ провел гендерную экспертизу действующего законодательства; произошло усовершенствование законодательной базы в сфере семьи и труда.
5. Усилиями НГО создана Национальная гендерная платформа (НГП), которая призывает к объединению всех субъектов гражданского общества, а также подписан меморандум по реализации НГП (28 подписантов в 2014 году).
6. Появились новые гендерные организации, например, МОО «Гендерные перспективы»; создана сеть из 19 НГО по ДН, по гендерным проблемам – НГП; появились новые инициативы активных граждан («Гендерный маршрут», «Гендерный ликбез»).
7. Силами НГО были разработаны стандарты качества социальных услуг, предоставляемых общественными объединениями Беларуси в сфере предупреждения домашнего насилия и торговли людьми.
8. Темы, связанные с гендерно маргинализированными уязвимыми группами населения, напр., ЛГБТ-сообщество², стали обсуждаться на публичном уровне.

Основные тенденции развития

Основные тенденции в секторе:

1. Медленное и противоречивое развитие сферы гендерного равенства;
2. Уменьшение количества доноров, финансирующих гендерные проекты;
3. Частичная смена, некоторое обновление активистов гендерного сектора, что, в свою очередь, обновляет деятельность и методы работы;
4. Образование недолгосрочных ситуативных альянсов между разными субъектами гендерного сектора при решении конкретных задач, таких как совместная проектная деятельность, проведение социальных кампаний, лоббирование законов;
5. Колебания в правовых, социально-экономических, финансовых условиях функционирования НГО, что подрывает их и без того слабую устойчивость;
6. Появление и осознание межпоколенного разрыва между действующими субъектами гражданского общества;
7. Осознание существующего отрыва гендерных теоретиков от практики, а также необходимости улучшения теоретико-методологической основы деятельности всех субъектов сектора;
8. Профессионализация отдельных субъектов гендерного сектора, их «взросление», что позволяет им становиться гендерными экспертами, проникать в суть гендерного равенства как перспективного и прочного фундамента жизни общества.

² ЛГБТ-сообщество — сообщество лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ), объединяемое общими интересами, проблемами и целями.



Выводы

1. Осуществление в Беларуси политики гендерного равенства является актуальной задачей, потому что:
 - в стране распространены прямые и косвенные формы гендерной дискриминации, которые таковыми большинством населения и представителей власти не осознаются,
 - белорусское государство имеет международные обязательства, согласно которым оно определяет достижение гендерного равенства как один из своих приоритетов, и декларирует проведение политики гендерного равенства,
 - гендерное равенство способствует устойчивому развитию всего общества и полноценному раскрытию потенциала всех людей через их равноправное включение в социально-экономическую и политическую жизнь общества.
2. В Беларуси имеется правовая и нормативная база, в которой закреплено равенство полов, но в ней не содержится механизмов судебной или иной реальной защиты этих прав при их нарушении.
3. В Беларуси отсутствует всеобщее гендерное образование. В формальной системе образования и воспитания осуществляется не гендерный, а поло-ролевой подход, что формирует непонимание населением сути гендерного равенства, его преимуществ, а также дефицит специалистов в сфере.
4. Гендерная проблематика превратно воспринимается большинством как сугубо женская. Белорусское общество в основном патриархально, гендерные стереотипы распространены и присущи более чем половине взрослого населения, большинство мужчин и женщин не видят необходимости что-то менять. Хотя женщины более прогрессивны в своих взглядах, без активного участия мужчин в деятельности сектора движение к гендерному равенству крайне затруднено.
5. Акторами гендерного сектора являются государство в лице структур его законодательной, исполнительной и судебной власти, международные организации и программы, гражданское общество в лице НГО, профсоюзов, политических партий, отдельных гражданских инициатив, а также академическое сообщество и СМИ. Все субъекты сектора имеют разный уровень гендерной чувствительности и свои мотивы деятельности в этом секторе, вносят разный вклад в общее дело. Наиболее активными и заинтересованными, по мнению экспертов, являются женские НГО, но их голос в обществе слышен слабо. Кроме того, между НГО и другими субъектами гендерного сектора, в основном, существует ситуативное сотрудничество без консолидации.
6. Гендерная наука не признана как заслуживающая внимания ни на уровне государства, ни на уровне академического сообщества. Мужчины-ученые, как и другие мужские сообщества, игнорируют существование гендерной науки либо высмеивают женщин, занимающихся гендерными проблемами. Потенциал женщин-ученых, имеющих хорошие теоретические знания в этой сфере, не востребован обществом.
7. Потенциал НГО как наиболее активных субъектов гендерного поля оценивается экспертами как средний. Сильный интеллектуальный потенциал членов НГО, гибкость во внедрении необходимых новых форм работы, привлечение средств для решения национальных проблем из-за рубежа, доступ к труднодостижимым группам клиентов значительно ослабляется недостаточным влиянием на власть и массовое сознание,



ориентацией на деньги доноров, а не на тематику, невовлеченностью мужчин и крайне малым притоком молодежи.

Рекомендации

1. Государству, признавая достижение гендерного равенства как свой приоритет, необходимо рассматривать гендерную политику как фундамент общественной жизни, в основе которой заложен гендерный мейнстриминг.
2. Необходимо разработать и принять стратегический документ, в котором будут зафиксированы долгосрочные цели и задачи гендерной политики, описана технология ее реализации, учтена роль и ответственность всех субъектов, определены индикаторы выполнения целей и задач. Бюджет государства должен формироваться в рамках принятой стратегии на основании гендерного подхода.
3. Для формирования понимания сути гендерного равенства и его преимуществ для всех гендерных групп государству совместно с НГО необходимо:
 - обеспечить обязательное получение необходимых гендерных знаний в рамках подготовки и переподготовки должностных лиц и специалистов во всех областях,
 - ввести сквозной гендерный подход в образовательную систему всех уровней.
4. Целесообразно продвигать в социуме лидеров, способных делать яркие публичные выступления на телевидении, радио, в печатных изданиях, в Интернете с популяризацией идей и преимуществ гендерного равенства, что обеспечит распространение и принятие этой идеи широкими массами населения. Необходимо предусмотреть такие мероприятия и назначить ответственных исполнителей в Национальном плане по достижению гендерного равенства на 2016-2020 годы.
5. Для развития потенциала гендерного сектора необходимо создать благоприятные условия деятельности основных заинтересованных субъектов, а также мобилизовать их на собственную активизацию и укрепление, в частности:
 - либерализовать законодательство об общественных объединениях;
 - проявить политическую волю по внедрению гендерного подхода как мейнстриминга;
 - привлечь в гендерный сектор и превратить в единомышленников мужчин;
 - обеспечить равные с другими НГО права организациям, создаваемым для совместной реализации гражданских, экономических, социальных и культурных прав маргинализированных уязвимых групп населения (например, ЛГБТ);
 - профсоюзам более профессионально лоббировать профильное законодательство и защиту прав трудящихся, которые подвергаются гендерной дискриминации;
 - НГО повысить уровень собственных знаний и просвещения своих целевых групп в сфере гендера, обеспечить преемственность между поколениями тех, кто работает в секторе.